

Open kaart bij impact

Advies om de impact bij sportevenementen te vergroten





Samenvatting	5
1 Aanleiding	9
2 Waarde van sportevenementen	11
3 Beleidskader sportevenementen	13
4 Meten van impact	15
5 Maatschappelijke kosten-batenanalyse	19
6 Adviezen	22
Bijlage Impact, legacy en leverage	23
Essay economische impact van sportevenementen	
Essay sociale impact van sportevenementen	
Essay mediawaarde van sportevenementen	
Essay mkba bij sportevenementen	

Samenvatting

Aanleiding en werkwijze

De minister van Medische Zorg en Sport heeft de Nederlandse Sportraad (NLsportraad) gevraagd de (mogelijke) impact van sportevenementen te onderzoeken. Dit heeft de NLsportraad gedaan aan de hand van literatuurstudies, theoretische bijdragen van leidende experts in Nederland en bijeenkomsten met stakeholders van sportevenementen. Op basis hiervan geeft de NLsportraad een aantal adviezen aan de minister van Medische Zorg en Sport.

Analyse en constatering

De NLsportraad heeft in *Nederland op de kaart*, de eerdere analyse van 25 grote sportevenementen, al geconstateerd dat sportevenementen een grote intrinsieke waarde hebben. De experts en ervaringsdeskundigen die de NLsportraad voor dit advies gesproken heeft, hebben dit opnieuw bevestigd. Dit kan voldoende reden zijn om in een evenement te investeren.

Toch is de intrinsieke waarde *an sich* voor partners in het algemeen niet voldoende motivatie en legitimatie om in het evenement te investeren. Bedrijven en overheden hebben (ook) interesse vanwege de economische waarde, de mediawaarde en/of de maatschappelijke waarde van sportevenementen.

De NLsportraad constateert op basis van de theoretische onderbouwing en de praktijkervaringen dat sportevenementen te koppelen zijn aan een veelheid van economische en maatschappelijke doelen. Vaak worden diverse doelen aan sportevenementen gekoppeld, maar worden deze niet gericht nagestreefd. *Achteraf* wordt vooral de economische impact van een evenement verantwoord, ook als *vooraf* voornamelijk maatschappelijke doelen werden gesteld. *Sportevenementen* krijgen subsidie vanuit de *sportbegroting*. Veel van de gesproken stakeholders zijn van mening dat sportevenementen in de eerste plaats zouden moeten bijdragen aan *sportontwikkeling*. Dat is nu lang niet altijd het geval.

De impact gekoppeld aan economische en maatschappelijke doelen ontstaat meestal niet vanzelf maar is volgens de experts en ervaringsdeskundigen wel 'maakbaar'. Evenementenorganisatoren moeten deze waarden actief creëren. Om de impact te

vergroten, vraagt de minister van Medische Zorg en Sport op basis van de huidige subsidievoorwaarden om *side events* te organiseren rond een sportevenement. De NLsportraad heeft twijfels bij de (duurzame) impact hiervan, omdat het eenmalige activiteiten betreft bij eenmalig sportevenementen.

De NLsportraad signaleert dat samenwerking tussen departementen de impact van sportevenementen op andere beleidsterreinen zal vergroten en de randvoorwaarden voor sportevenementen zal verbeteren. Structurele samenwerking ontbreekt op dit moment.

De impact van evenementen wordt op dit moment gemeten aan de hand van impactanalyses. De raad heeft onderzocht of hiervoor ook een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) kan worden ingezet. Daarmee kunnen op transparante wijze kosten en baten bij sportevenementen worden afgewogen. Een MKBA is voor, tijdens en na een evenement te gebruiken en stimuleert evenementenorganisatoren en hun partners vooraf duidelijke doelen te stellen, tussentijds te monitoren en achteraf te evalueren. Een MKBA zorgt ervoor dat partners hun kaarten open op tafel leggen en leidt tot transparante besluitvorming en verantwoording. MKBA's kunnen in lichte en zwaardere vorm worden ingezet, afhankelijk van de omvang van sportevenementen.

Adviezen

Nederlandse sportevenementen zitten organisatorisch goed in elkaar. In de hele wereld is men positief over de efficiënte en innovatieve wijze waarop Nederlanders sportevenementen worden georganiseerd. Maar dat betekent niet dat er geen verbeteringen mogelijk zijn. Stilstand leidt mogelijk tot achteruitgang. Zo is onvoldoende helder met welke doelen partners – waaronder overheden - geld aan sportevenementen besteden. Ook worden kosten en baten van sportevenementen lang niet altijd gemeten en transparant verantwoord.

Korte termijn

Om die reden adviseert de NLsportraad de minister van Medische Zorg en Sport op korte termijn een aantal verbeteringen door te voeren. De NLsportraad adviseert om als subsidievoorwaarden in het beleidskader 2019-2020 op te nemen dat:

- evenementenorganisatoren met hun partners vooraf hun doelen scherp formuleren en achteraf de bereikte resultaten verantwoorden;
- evenementenorganisatoren sportontwikkeling altijd als beleidsdoel stellen bij sportevenementen. Dit kan de verbetering van topsportprestaties betreffen, de groei van de sportdeelname, sport voor mensen met een beperking, de versterking van de sportinfrastructuur en/of de vergroting van de beleving en het draagvlak voor sportevenementen;
- evenementenorganisatoren bij gesubsidieerde sportevenementen de MKBA als instrument gebruiken, waarbij de diepgang wordt afgestemd op de grootte van het sportevenement en de omvang van de subsidie.

De NLsportraad adviseert de minister aan het KCSport opdracht te geven om de MKBA te beheren en verder te ontwikkelen en de data die hiermee beschikbaar komen, te verzamelen en ontsluiten.

Lange termijn

Met oog op het overleg over de paragraaf 'topsport en evenementen' van het sportakkoord adviseert de NLsportraad aan de minister van Medische Zorg en Sport om:

- een interdepartementaal beleidskader te ontwikkelen voor sportevenementen ingaande per 2021, zodat de impact op andere beleidsterreinen wordt vergroot en de randvoorwaarden voor sportevenementen worden verbeterd;
- nader onderzoek te (laten) doen naar de efficiëntie en effectiviteit van side events en intussen langer lopende programma's op te zetten, die een 'rode draad' kunnen vormen tussen sportevenementen.

Invoering van deze adviezen zal ertoe bijdragen dat organisatoren en hun partners op korte en lange termijn beter in staat zijn om de beoogde impact na te streven en dat onderzoekers beter in staat zijn om de waarde van sportevenementen te meten.

1 Aanleiding

Een van de redenen van de instelling van de Nederlandse Sportraad (NLsportraad) is om een impuls te geven aan (grote) sportevenementen. In de opdracht is gevraagd advies te geven over de balans, het rendement, de impact en de samenwerking rond grote sportevenementen.¹ Om gegronde adviezen te kunnen geven heeft de NLsportraad eerst een analyse gemaakt van sportevenementen. De bevindingen hiervan zijn gepubliceerd in het rapport *Nederland op de kaart*.² Vervolgens heeft de NLsportraad zich voorgenomen een aantal adviezen uit te brengen over de waarde van en de randvoorwaarden voor sportevenementen.³

In het voorliggende advies heeft de NLsportraad zich gebogen over de waarde van sportevenementen. Het gaat over de intrinsieke waarde en de impact die sportevenementen kunnen hebben op zowel economisch als maatschappelijk gebied. De NLsportraad heeft gezien welke maatschappelijke doelen (kunnen) worden verbonden aan sportevenementen en op welke wijze de impact hiervan kan worden gemeten.

Werkwijze

Met het rapport *Nederland op de kaart* als basis is de NLsportraad dit adviestraject gestart. In verschillende sessies en gesprekken over maatschappelijke en economische impact heeft de NLsportraad experts betrokken, zowel onderzoekers als ervaringsdeskundigen.⁴ In vervolg hierop zijn vier vooraanstaande onderzoekers gevraagd een essay te schrijven met de laatste stand van de wetenschap op het gebied van de economische impact, de maatschappelijke (sociale) impact, de mediawaarde van sportevenementen

¹ <https://www.nederlandse-sportraad.nl/documenten/besluiten/2016/11/14/instellingbesluit-nederlandse-sportraad>

² <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2017/05/09/nederlandse-sportevenementen-internationaal-toonaangevend>

³ Reeds gepubliceerd zijn een advies over het fiscale klimaat bij sportevenementen (<https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/04/19/nlsportraad-kabinet-moet-knelpunten-rondom-vergoedingen-voor-vrijwilligers-bij-evenementen-wegnemen>) en een advies over de governance bij de beoordeling van subsidies voor sportevenementen (<https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/04/04/advies-instelling-beoordelingscommissie>). In 2018 volgt nog een advies over kennisontwikkeling en –deling bij sportevenementen en begin 2019 een advies over een strategische agenda en een nieuw beleidskader voor sportevenementen.

⁴ <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2017/11/10/nlsportraad-haalt-bewijs-op-over-maatschappelijke-impact-sportevenementen> en <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2017/12/04/waardevolle-expertbijeekomst-meten-impact-sportevenementen>

en de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA).⁵ Deze reeks essays is in augustus en september 2018 gepubliceerd via SportknowhowXL. De essays zijn aan het advies toegevoegd als bijlage.

Gaande het adviestraject heeft de NLsportraad opdracht gegeven om een MKBA te ontwerpen die zowel op grote als ook op kleinere sportevenementen toe te passen is. Het product hiervan is in de zomer van 2018 opgeleverd, gepresenteerd en getest bij een aantal gebruikers. De *Handreiking MKBA sportevenementen* is aan dit advies toegevoegd als bijlage. Tenslotte is input gehaald uit de bijeenkomsten en gesprekken die in juni-juli 2018 zijn gehouden met sportbonden, gemeenten, evenementenorganisatoren en bedrijven voor het advies over een nieuw beleidskader sportevenementen.⁶

⁵ <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/08/28/wetenschappelijk-fundament-impact-sportevenementen>

⁶ <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/06/21/nl-sportraad-in-gesprek-met-sportbonden-en-gemeenten>

2 Waarde van sportevenementen

De waarde van sportevenementen voor de samenleving is groot. Deze conclusie heeft de NLsportraad al getrokken in het rapport *Nederland op de kaart*, maar is in het vervolgetraject keer op keer bevestigd.

Intrinsieke waarde

De 'intrinsieke' waarde van sportevenementen kan volgens de NLsportraad al voldoende reden zijn om in sportevenementen te investeren. Sportevenementen hebben een waarde in zichzelf. Sportevenementen worden goed bezocht; bezoekers en deelnemers zijn tevreden en het bereik via de (sociale) media is over het algemeen groot. Er is een duidelijke markt voor sportevenementen en een groot deel van de terugkerende (Hallmark) sportevenementen is financieel onafhankelijk. De sportevenementenbranche is groeiende als onderdeel van de vrijetijdsindustrie.

Maatschappelijke en economische waarde

Toch gebeurt het zelden dat partners en financiers investeringen in sportevenementen afdoen met het argument *sport pour le sport* – naar analogie van *l'art pour l'art* – een argument dat bij investeringen in cultuur heel gebruikelijk is.⁷ Partners in sportevenementen zoeken motivatie en legitimatie op andere beleidsterreinen. Overheden, bedrijven en andere partners investeren (ook) in sportevenementen vanwege de mediawaarde, economische impact en maatschappelijke impact.

Samen met vele betrokken onderzoekers en ervaringsdeskundigen is de NLsportraad tot de slotsom gekomen dat sportevenementen (heel) verschillende beleidsdoelen kunnen dienen. In praktijk blijken organisatoren dikwijls ook (een veelheid aan) maatschappelijke doelen aan evenementen te verbinden – echter even vaak zonder deze gericht na te streven. De conclusie is dat er over het algemeen behoorlijk wat inspanning nodig is om deze doelen te bereiken en dat impact meestal niet vanzelf ontstaat.

⁷ Zie bijvoorbeeld de meest recente cultuurbrief van minister Engelshoven, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/documenten/kamerstukken/2018/03/12/aanbieding-cultuurbrief>

Een deel van de impact ontstaat direct gerelateerd aan de organisatie van een sportevenement. Voorbeelden zijn de bestedingen van bezoekers aan de horeca of de promotie van de stad waar het evenement wordt gehouden. Maar een groot deel van de, aan evenementen toebedachte, impact is niet direct gerelateerd en wordt niet vanzelf bereikt. Denk bijvoorbeeld aan de bevordering van de sportdeelname of de vergroting van de sociale cohesie.

Waarde voor sport

Veel stakeholders vinden het wenselijk dat sportevenementen in de eerste plaats rendement opleveren voor de sport zelf. De NLsportraad is het met deze partijen eens. Sportevenementen ontvangen financiering uit het sportbudgetten (subsidies en sportsponsoring). Op lokaal niveau zijn soms ook budgetten beschikbaar op titel van economie en marketing. Ook de subsidies van het landelijke beleidskader sportevenementen komen uit de sportbegroting. De praktijk wijst echter uit dat er soms geen duidelijke relatie bestaat tussen sportevenementen en het gevoerde sportbeleid. Dit geldt zowel voor sportbonden als voor overheden. Dit is een gemiste kans voor de impact van sportevenementen op de ontwikkeling van de sport: van topsport tot breedtesport en van sportorganisaties tot sportaccommodaties.

3 Beleidskader sportevenementen

Met het huidige beleidskader stimuleert het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) evenementenorganisatoren om beleidsdoelen te stellen en de impact van het sportevenement te meten. In het beleidskader zijn economische en maatschappelijke thema's opgenomen waarop impact mogelijk is.⁸ Daarnaast is subsidievoorwaarde dat evenementenorganisatoren *side events* organiseren om de impact van een sportevenement te vergroten. Tenslotte vraagt het ministerie van VWS subsidieontvangers om de evenementen te evalueren volgens de gestandaardiseerde meetmethodes van de Werkgroep Evaluatie Sportevenementen (WESP), een *open source* netwerk van onderzoekers en partners in evenementen.⁹

In de keuze van beleidsdoelen en *side events* laat het ministerie van VWS de subsidieontvangers vrij. Ook laat het ministerie het aan de subsidieontvangers zelf over welke aspecten zij evalueren.

De NLsportraad constateert dat het beleidskader stimuleert om impact na te streven, maar ook dat veel van de genoemde thema's uit het beleidskader nog 'braak liggen'. Evenementenorganisatoren kiezen er achteraf vaak voor om *economische* impact te meten – ook als vooraf *maatschappelijke* doelen waren gesteld. De NLsportraad is van mening dat een gerichte aanpak nodig is om impact te realiseren met expliciete doelen, met adequate, op deze doelen gerichte strategieën en instrumenten en met een nauwkeurige verantwoording achteraf. Zo niet, dan valt de impact op de meeste thema's uit het huidige beleidskader sportevenementen – zoals werkgelegenheid, handel, gezondheid, participatie, milieu of innovatie – buiten bereik.

De NLsportraad heeft daarnaast twijfels of de inzet van het instrument van *side events* alleen effectief genoeg is om doelen te bereiken. De NLsportraad schat het effect op impact hoger in als langer lopende (activatie)programma's worden uitgevoerd, of zelfs een doorlopend programma voor een reeks van sportevenementen. Voor doorlopende programma's signaleert de NLsportraad draagvlak in de praktijk. Met oog op de effectiviteit

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2015/03/18/beleidskader-sportevenementen-versie-maart-2015>

⁹ Zie <http://open-onderzoek.org/tiki-index.php>

vindt de NLsportraad het van groot belang dat doelen en programma's zijn of worden ingebed in het beleid van participerende partijen zoals sportbonden, gemeenten en bedrijven.

Interdepartementaal beleidskader

Vanwege de vele mogelijke raakvlakken met andere beleidsterreinen raadt de NLsportraad de minister van Medische Zorg en Sport daarnaast aan om een *interdepartementaal* beleidskader te ontwikkelen, zodat het meer vanzelfsprekend wordt om ook doelen op andere beleidsterreinen te bereiken. Omdat de minister vooral investeert in 'internationaal aansprekende' sportevenementen ligt de samenwerking met de ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Buitenlandse Zaken (BuZa) op het terrein van Holland promotie en economie (toerisme en handel) het meest voor de hand. Ook in randvoorwaardelijke zin is samenwerking met andere departementen noodzakelijk, zoals met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie en Veiligheid (J&V) voor veiligheid, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) voor een klimaatneutrale organisatie van sportevenementen en het ministerie van Financiën (FIN) voor het fiscale klimaat. Op het laatste terrein heeft de NLsportraad het advies *Fiscaliteit bij sportevenementen* uitgebracht.¹⁰

Het advies om tot een interdepartementaal beleidskader sportevenementen te komen, kan de minister van Medische Zorg en Sport meenemen in zijn overleg over de resterende paragraaf 'topsport en evenementen' van het sportakkoord. Het advies krijgt dan zijn beslag in een nieuw beleidskader voor 2021 en volgende jaren.

¹⁰ <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/04/19/nlsportraad-kabinet-moet-knelpunten-rondom-vergoedingen-voor-vrijwilligers-bij-evenementen-wegnemen>

4 Meten van impact

De NLsportraad is ervan overtuigd dat het *achteraf* laten meten van impact een doelbewuste planning van sportevenementen *vooraf* stimuleert. Metingen dwingen de partners en financiers om vooraf na te denken over de concrete doelen die zij met het evenement willen behalen. Het noodzaakt hen om vooraf na te denken op welke wijze ze die doelen willen gaan behalen en hoe ze de resultaten kunnen meten.

Economische impact, maatschappelijke impact en mediawaarde zijn de belangrijkste ankers in de huidige evaluaties. De NLsportraad heeft de laatste stand van de wetenschap onderzocht en in vier essays laten beschrijven.

Economische impact

De afgelopen jaren is economische impact een van de belangrijkste publieke redenen geweest om een sportevenement te ondersteunen en te financieren. Het effect van economische impact is vaak onderzocht. Op *nationaal* niveau zijn de effecten van de economische impact van sportevenementen verwaarloosbaar. Er is meerdere keren aangetoond dat grote sportevenementen geen invloed hebben op de export of economische groei van een land. Op *lokaal* niveau is vaak wel een positieve economische impact gemeten.

Economische impact is gedefinieerd als de netto economische verandering in een gemeenschap die het gevolg is van uitgaven die kunnen worden toegeschreven aan een sportevenement. Impact is een 'schokeffect' en wordt in een studie vergeleken met de nulsituatie, waarin het evenement niet had plaatsgevonden. Alleen de extra (additionele) bestedingen en uitgaven tellen mee. Uitgaven door ingezetenen van het gebied waar het evenement plaatsvindt, dragen in de regel niet bij aan de economische impact. Want, zo is de redenering, in de nulsituatie zouden deze bestedingen – weliswaar met een andere bestemming en mogelijk ook op een ander tijdstip - in dezelfde (lokale) economie plaatsvinden. Alhoewel het vaak gaat om substantiële bedragen (in miljoenen euro's) vallen deze vaak in het niet bij de totale economische omvang van hetzelfde gebied (in miljarden euro's).¹¹

¹¹ Dit is gelijk ook het grootste punt van kritiek uit de praktijk. Met name gemeenten geven aan dat zij evenementen juist organiseren voor de regionale economie en lokale bevolking.

De keuze voor het onderzoeksgebied (stad, regio of land) is sterk bepalend voor de uitkomst van een economische impactstudie. Zo zullen in een groot onderzoeksgebied meer bestedingen kunnen worden gedaan, maar relatief minder bestedingen van buiten komen en dus additioneel zijn.¹²

Maatschappelijke impact

Ook bij maatschappelijke impact gaat het om een schokeffect: het effect dat automatisch of door interventies optreedt bij de organisatie van een sportevenement en dat na het evenement abrupt of gelijkmatig wegebt. In tegenstelling tot bij economische impact gaat het dikwijls om zachte, niet tastbare effecten zoals welbevinden, trots, cohesie, integratie, ontwikkeling, sportdeelname en gezondheid.

Evenementenorganisatoren streven deze maatschappelijke waarden over het algemeen niet stelselmatig na, meten niet of de doelen bereikt zijn en leggen hierover doorgaans ook geen verantwoording af. Voor een aantal maatschappelijke waarden bestaan gestandaardiseerde meetmethodes, maar in de praktijk worden deze niet vaak toegepast. Over maatschappelijke impact zijn veel minder gegevens beschikbaar dan over economische impact. Doordat kennis ontbreekt, zijn vragen over maatschappelijke impact niet gemakkelijk te beantwoorden.

In vergelijking met economische impact moeten evenementenorganisatoren voor de maatschappelijke impact van sportevenementen meer inspanning leveren. Dat geldt voor gezondheid, cohesie, onderwijs, cultuur en ook voor 'hardere' waarden, zoals milieu en infrastructuur. Ook leveren sportevenementen lang niet altijd een bijdrage aan de ontwikkeling van een sport. Topsport, talentontwikkeling, breedtesport, gehandicaptensport en sportinfrastructuur/accommodaties krijgen niet vanzelf een impuls door een sportevenement te organiseren.¹³

¹² De onderbouwing van economische impact is ontleend aan een essay van Willem de Boer van de Hogeschool Arnhem-Nijmegen, gepubliceerd via <http://www.sportknowhow.nl/nieuws-en-achtergronden/column-xl/item/113647/> en <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/08/28/wetenschappelijk-fundament-impact-sportevenementen>

¹³ De onderbouwing van maatschappelijke (sociale) impact is ontleend aan een essay van Paul Hover (Mulier Instituut) en Hans Slender (Hanzehogeschool Groningen) gepubliceerd via <http://www.sportknowhow.nl/nieuws-en-achtergronden/column-xl/item/113705/> en <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/08/28/wetenschappelijk-fundament-impact-sportevenementen>

Mediawaarde

Mediawaarde is met name relevant voor de (commerciële) financiers en organisatoren van sportevenementen. De belangrijkste reden voor bedrijven bij de financiering (sponsoring) van sportevenementen is de zichtbaarheid en bekendheid van een merk: het bedrijf of een product of dienst van het bedrijf. Andere redenen voor financiering kunnen zijn om gekoppeld aan het sportevenement potentiële werknemers te bereiken, relatiemanagement te doen of een bepaalde associatie bij het merk te genereren. Tot slot kan een motief voor sponsoring zijn dat het bedrijf gegevens over bezoekers kan verzamelen. In vrijwel alle gevallen is zichtbaarheid van het evenement een *conditio sine qua non*. Mediawaarde is nodig om deze doelen te behalen en zonder zichtbaarheid ontstaat geen mediawaarde.

De mediawaarde bij sportevenementen is in kaart te brengen door de zichtbaarheid van een merk tijdens een sportevenement af te zetten tegen de waarde van vergelijkbare aandacht, bijvoorbeeld tv-reclame. De waarde bestaat, kort gezegd, uit de som van de tijd dat een merk in beeld is. Er bestaan gespecialiseerde bureaus die tot op de seconde in kaart brengen hoe vaak een bepaald merk in beeld is gebracht en wat daarvan de waarde is. Deze bureaus hanteren over het algemeen geen gestandaardiseerde meetmethode en data zijn over het algemeen niet openbaar.

De mediawaarde is voor zowel overheden, organisatoren als sponsoren van belang. Zij willen immers weten of hun investering rendeert. Een hoge mediawaarde staat vaak gelijk aan een succesvol evenement. Voor sponsoren is het belangrijk of de exposure, die zij hebben gekocht met hun sponsorbijdrage, zichzelf ook terugverdient. Voor organisatoren is het van belang omdat zij veelal in de toekomst weer eenzelfde evenement willen organiseren en dezelfde of andere sponsoren willen binden. Overheden investeren vaak in evenementen om zo de exposure van een stad of regio te vergroten. Mediawaarde levert geen directe impact op, maar is wel voorwaarde voor impact op andere terreinen.¹⁴

¹⁴ De onderbouwing van mediawaarde is ontleend aan een essay van Frans Cornelis (Maastricht school of management) gepubliceerd via <http://www.sportknowhow.nl/nieuws-en-achtergronden/column-xl/item/113757/> en <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/08/28/wetenschappelijk-fundament-impact-sportevenementen>

Keerzijde van impactanalyses

De raad constateert dat mede dankzij de gestandaardiseerde meetmethodes in de afgelopen jaren (WESP-richtlijnen) een accuraat beeld is ontstaan van met name de economische impact die een sportevenement heeft op de regio. Standardisatie maakt het in principe mogelijk om sportevenementen met elkaar te vergelijken en hiervan te leren. Een dergelijke metastudie is echter tot op heden niet gedaan.¹⁵ Naar maatschappelijke impact is veel minder onderzoek gedaan, hoewel ook hiervoor richtlijnen beschikbaar zijn. Ook (theoretisch onderbouwde) richtlijnen voor mediawaarde worden niet toegepast.

In de praktijk ziet de NLsportraad dat impactstudies vooral worden gebruikt als legitimatie achteraf en dat zij in minimale vorm worden uitgevoerd. Vaak waren *maatschappelijke* doelen aan sportevenementen verbonden, maar vond evaluatie vrijwel uitsluitend plaats aan de hand van een *economische* impactanalyse. Daarmee wordt de meting van impact volgens de NLsportraad teveel een 'kunstje' ten behoeve van de financiers of de (lokale) politiek.

Daarnaast vindt de NLsportraad dat impactstudies een vertekend beeld kunnen opleveren. Impactanalyses laten de kosten van een evenement buiten beschouwing en leveren altijd een positief cijfer op. Omdat de impact vrijwel altijd hoger is dan de subsidie, ontstaat al gauw de indruk dat de verleende middelen goed zijn besteed. Anderzijds worden lokale bestedingen niet meegenomen en verdwijnt de impact van de radar als de meting op bovenregionaal niveau plaats vindt – zoals bijvoorbeeld het geval is bij impactstudies van evenementen die over meerdere steden zijn verdeeld.

¹⁵ Aanbevelingen hierover zijn ook gedaan in Nederland op de kaart (bladzijde 71): <https://www.nederlandse-sportraad.nl/documenten/rapporten/2017/05/09/nederland-op-de-kaart>

5 Maatschappelijke kosten-batenanalyse

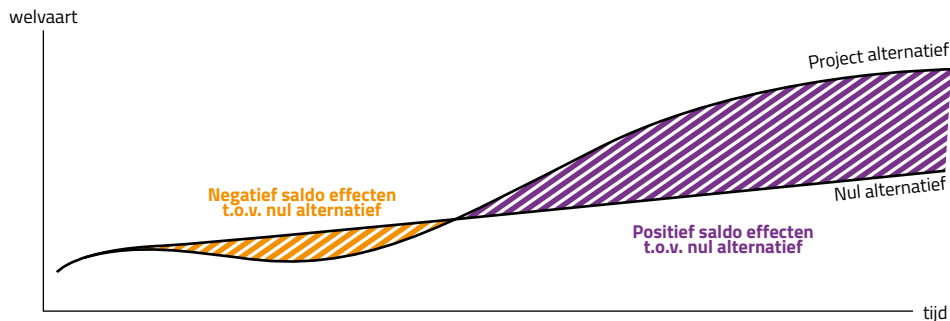
De NLsportraad constateert dat de prognose en evaluatie van de impact van sportevenementen aan verbetering toe is. Hetzelfde geldt voor de verantwoording van de geïnvesteerde (publieke) middelen. Bij de verantwoording acht de NLsportraad het van belang dat organisatoren van sportevenementen de vooraf gestelde doelen nauwgezet evalueren, dat zij de kosten en baten in evenwicht berekenen en de uitkomsten hiervan transparant maken.

Om die reden heeft de NLsportraad het initiatief genomen om een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) voor sportevenementen te introduceren. De NLsportraad is ervan overtuigd dat het gebruik van een MKBA zal helpen om de organisatie van sportevenementen verder te professionaliseren. De NLsportraad verwacht ook dat een transparante, objectieve verantwoording zal helpen om het draagvlak voor sportevenementen bij politici en de bevolking te vergroten. De NLsportraad adviseert om open kaart te spelen over de motieven voor en de legitimatie van sportevenementen. De minister van Medische Zorg en Sport kan de verdere professionalisering van sportevenementen stimuleren door de MKBA als voorwaarde op te nemen in zijn beleidskader.

De essentie van een MKBA

Een MKBA is in essentie een verschillenanalyse. Er worden in de analyse twee (of meer) scenario's met elkaar vergeleken. Een filmpje van hoe de wereld eruit ziet *zonder* het evenement (het nulalternatief) wordt vergeleken met een filmpje van hoe de wereld eruit ziet *met* het evenement (het projectalternatief). De verschillen in kosten en in baten tussen deze twee scenario's zijn het effect van het sportevenement op de maatschappij. Een MKBA is voorafgaand aan een evenement waardevol ter ondersteuning van de besluitvorming en/of achteraf te gebruiken als evaluatie.¹⁶

¹⁶ De onderbouwing van de maatschappelijke kosten-batenanalyse is ontleend aan een essay van Enno Gerdes (Rebel Group) gepubliceerd via <http://www.sportknowhow.nl/nieuws-en-achtergronden/column-xl/item/113817/> en <https://www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2018/08/28/wetenschappelijk-fundament-impact-sportevenementen>



FIGUUR 1 // Grafische weergave van de verschillenanalyse met een nul- en een projectalternatief

Bezwaren bij een MKBA

De NLsportraad heeft in diverse sessies en gesprekken getoetst hoe partijen aankijken tegen een MKBA voor sportevenementen. Een veelgehoord bezwaar is dat een dergelijke analyse tijdrovend en kostbaar is. Bij nadere analyse blijkt deze kritiek voorbarig. MKBA's bestaan in diverse soorten en maten. Waar het om draait is de grootte van het evenement en de gewenste diepgang van de MKBA. Hoe groter en duurder een evenement, des te uitgebreider en diepgaander de onderliggende MKBA zou moeten zijn. De tijdsinzet en kosten blijven op die manier in verhouding tot de omvang en begroting van het evenement.

In de 'lichtste' vorm van een MKBA zijn de ramingen van kosten en baten gebaseerd op bestaande kengetallen, zijn de effecten kwalitatief geanalyseerd en beschreven en worden geen scenario- of gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. Zwaardere vormen van een MKBA brengen steeds meer effecten en risico's ook kwantitatief in kaart en moneteriseren deze waar mogelijk. De 'zwaarste' vorm van een MKBA geeft ook gevoeligheidsanalyses voor verschillende scenario's en de daarbij behorende risico's.

Sommige evenementenorganisatoren en overheden geven signalen af dat een MKBA politiek niet altijd gewenst zal zijn. De afweging van kosten en baten kan mogelijk leiden tot een negatief resultaat. Men vreest dat bij moneterisering van kosten en baten 'het getal onder de streep' een eigen leven gaat leiden. Bovendien zijn er twijfels of wel alle maatschappelijke baten kunnen worden gemonetariseerd.

Desondanks is de NLsportraad voorstander van een transparante, objectieve verantwoording. De NLsportraad ziet de MKBA vooral als een instrument om het denkproces te faciliteren en om een open discussie over maatschappelijke kosten en baten mogelijk te maken.

Een negatief getal onder de streep hoeft bovendien geen reden te zijn voor negatieve besluitvorming. Een veel gebruikt voorbeeld is dat de MKBA van het Nederlandse spoorwegennet negatief is - maar dat een Nederland zonder treinen binnen een dag

tot stilstand zou komen. Sportevenementen hebben een eigen intrinsieke waarde of kunnen impact hebben op maatschappelijke doelen die niet in euro's uit te drukken zijn. Dit zijn zijn valide redenen om sportevenementen toch te organiseren. Toepassing van de MKBA zal ook deze overwegingen transparant maken.

Handreiking voor sportevenementen

In opdracht van NLsportraad is een modelaanpak ontwikkeld en getoetst voor een MKBA voor sportevenementen. De NLsportraad adviseert huidige meetmethodes te vervangen door deze modelaanpak (handreiking). De MKBA is door evenementenorganisatoren of hun financiers uit te voeren naar gelang de grootte van het evenement en de gewenste diepgang van de evaluatie. De MKBA verzamelt op gestandaardiseerde, objectieve en structurele wijze gegevens – en daarmee leerpunten – over de impact van sportevenementen. De MKBA brengt zowel de kosten als de baten van sportevenementen in kaart; economische en maatschappelijke doelen zijn met deze methode vooraf vast te stellen en achteraf te meten. Tenslotte is de MKBA een geschikt instrument om het proces, de besluitvorming en de discussie over kosten en baten van sportevenementen in alle openheid te bevorderen.

De NLsportraad acht het van groot belang dat de minister van Medische Zorg en Sport het gebruik van de MKBA in de praktijk actief bevordert en adviseert dit instrument vanaf 2019 op te nemen in het beleidskader sportevenementen. Daarnaast is het nodig om het beheer en de doorontwikkeling van de MKBA ergens te beleggen. De aangewezen (onafhankelijke) partner hiervoor is het Kenniscentrum Sport (KCSport). KCSport kan ook het netwerk van experts/gebruikers van de MKBA onderhouden en de data, voortkomend uit de MKBA's (laten) beheren, zodat op basis hiervan ook meta-analyses uit te voeren zijn.

6 Adviezen

Samengevat komt de NLsportraad tot de volgende adviezen aan de minister van Medische Zorg en Sport.

Stel in het beleidskader sportevenementen 2019-2020 de volgende aanvullende subsidievoorwaarden:

-
- laat organiserende partners vooraf in kaart brengen welke specifieke intrinsieke, economische of maatschappelijke doelen zij willen bereiken en vraag deze achteraf te verantwoorden;
-
- laat sportevenementen altijd bijdragen aan sportontwikkeling: topsport, breedtesport, gehandicaptensport, sportinfrastructuur dan wel sportevenementen zelf. Laat organisatoren van sportevenementen zorgen voor inbedding hiervan in het (sport)beleid van partners in sportevenementen, om te beginnen sportbonden en overheden;
-
- laat subsidieaanvragers een MKBA gebruiken om zowel de economische als de maatschappelijke kosten en baten van evenementen in kaart te brengen. Beleg in het beleidskader het beheer en de doorontwikkeling van dit instrument bij KCSport.
-

Implementeer de volgende adviezen in een (nieuw) beleidskader sportevenementen vanaf 2021:

-
- ontwikkel een interdepartementaal beleidskader om de impact op andere beleids-terreinen te versterken en om samen te werken op de randvoorwaarden voor sportevenementen;
-
- laat nader onderzoek doen naar de efficiëntie en effectiviteit van side events en overweeg aanvullend instrumentarium in te zetten, zoals structurele of zelfs doorlopende activatieprogramma's.
-

Bijlage Impact, legacy en leverage

De *impact* van een sportevenement is het effect dat min of meer automatisch optreedt bij de organisatie van een sportevenement en na het evenement abrupt of gelijkmatig wegebt. Denk bijvoorbeeld aan een 'piek' in de bedbezetting van lokale logiesaccommodaties vanwege overnachtingen van deelnemers en bezoekers. Als het een aanhoudend c.q. duurzaam effect betreft, is er sprake van *legacy* of nalatenschap.

Impact en legacy worden gedefinieerd als geplande en ongeplande, positieve en negatieve, ontastbare ('zachte') en tastbare ('harde') van een sportevenement. Bij impact zijn de effecten eenmalig, en bij legacy blijvend. Ontastbare ('zachte') effecten verwijzen naar ervaringen, houdingen en gedrag. Gevoelens van aanhoudende trots onder de inwoners van een gaststad van een sportevenement zijn hiervan een voorbeeld. Tastbare effecten hebben betrekking op producten of diensten met een marktprijs.

De beoogde positieve impact of legacy van een sportevenement ontstaat meestal niet vanzelf, dan wel niet vanzelf in de gewenste omvang. Daarom wijzen experts op de mogelijkheden van *leveraging*: de implementatie van strategieën om maatschappelijke impact te creëren, die anticiperen op het momentum dat een sportevenement biedt. *Leveraging*, vrij vertaald als 'hefboomwerking', is dus een voorwaarde voor diverse soorten van impact en legacy. Een voorbeeld is een campagne voor de bevordering van sportdeelname gekoppeld aan een sportevenement. Een ander voorbeeld is de manier waarop grote sportevenementen zoals het WK Voetbal en de Olympische Spelen worden gebruikt voor de agenda van uitgaande handelsmissies.¹⁷

In het najaar van 2017 heeft de NLsportraad een expertmeeting georganiseerd over impact. Experts en ervaringsdeskundigen hebben verschillende doelen gescoord op 'impact', 'legacy' en 'leverage'. De uitkomsten heeft de NLsportraad verwerkt in bijgaande (voorlopige) tabel. Op basis van nieuwe ervaringen en onderzoek (waaronder de toepassing van de MKBA sportevenementen) kan de tabel in de loop van de tijd verder worden aangevuld.

¹⁷ Deze bijlage is gebaseerd op 'Sociale impact van sportevenementen: state of research', Hover, P. en Slender, H., <https://www.nederlandse-sportraad.nl/documenten/publicaties/2018/08/28/essay-sociale-impact-van-sportevenementen>

In de zomer van 2018 heeft de NLsportraad aanvullend aan sportbonden, gemeenten, bureaus en bedrijven gevraagd welke doelen zij aan evenementen verbinden. Het vaakst noemen gesprekspartners sportgerelateerde doelen (sportontwikkeling, sportbeleving, sportdeelname, gehandicaptensport, topsport), economische doelen (city marketing, toerisme) en participatie of inclusiviteit van kwetsbare groepen. Dit bevestigt de uitkomsten in de tabel.

FIGUUR 2 // Scores op 'bewijs' (groen), 'belief' (oranje) en 'non belief' (rood) voor wat betreft de impact, legacy en leverage van sportevenementen. Bij onvoldoende data is het veld in de tabel voorlopig leeg gelaten.

	Impact (korte termijn)	Legacy (lange termijn)	Leverage (activatie)
Sociaal-cultureel			
Beleving, trots en draagvlak	●	●	●
Imago en identiteit (stad, land, sport)	●	●	●
Topsport (ontwikkeling, prestaties)	●	●	
Breedtesport en bewegen	●	●	●
Gezonde leefstijl	●	●	
Vitaliteit en arbeidsproductiviteit	●		
Participatie en vrijwilligerswerk	●	●	
Cohesie en integratie	●	●	●
Economisch			
Werkgelegenheid	●		
Bestedingen	●	●	
Toerisme	●	●	
Innovatie	●	●	●
Internationale handel	●		
Omgeving (fysiek en milieu)			
Sportaccommodaties	●	●	
Infrastructuur		●	
Mobiliteit en fietsen			
Wonen			
Milieu			
Veiligheid	●	●	



Dit is een uitgave van de Nederlandse Sportraad

De Nederlandse Sportraad is een onafhankelijk adviesorgaan, dat zich richt op het versterken van de betekenis van sport voor de samenleving en op het vergroten van het rendement van sportevenementen, inclusief het ontwikkelen van een aansprekende evenementenagenda.

Dat doet de raad op transparante wijze samen met de betrokkenen uit het veld.

De NLsportraad bestaat uit negen leden onder voorzitterschap van Michael van Praag.

Adviezen van de NLsportraad zijn vernieuwend, onderbouwd door onderzoek en getoetst aan de praktijk, en daarmee praktisch uitvoerbaar.

Zie www.nederlandse-sportraad.nl

September 2018 | publicatienummer 2018-13

Vormgeving: Things To Make And Do

Foto omslag: Robin Utrecht | Hollandse Hoogte